



Sentenza n.288/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

Paolo	Novelli	Presidente
Rossella	Cassaneti	Consigliere (relatore)
Flavia	D'Oro	Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel **giudizio di responsabilità**, iscritto al numero **73943** del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura regionale presso questa Sezione nei confronti dei signori:

1. GIUNTO Giuseppe, nato a Napoli il 4/4/1954 (C.F.: GNTGPP54D04F839R) ed ivi residente al Viale Michelangelo n. 83 B, rappresentato e difeso dall'Avv. Roberto De Masi, con il quale ha eletto domicilio digitale presso l'indirizzo PEC robertodemasi@avvocatinapoli.legalmail.it, in virtù di procura (redatta su foglio separato) in calce alla comparsa di costituzione e risposta con contestuale istanza di rito abbreviato;

2. MORLICCHIO Elda, nata a Pompei (NA) il 7/6/1956 e residente a Napoli in Via Posillipo n. 203 - p. 2° - Interno: 2 - Frazione: Isola. 5, sc. A Quartiere Posillipo (c.f. MRLLE56H47G813V), rappresentata e difesa dall'Avv. Antonio Francesco Minichiello (p.e.c.:

antoniofrancescominichiello@avvocatinapoli.legalmail.it) presso il quale elettivamente domicilia in Napoli alla Via Cesario Console n. 3, giusta mandato a margine della memoria di costituzione in giudizio;

VISTO l'atto di citazione della Procura regionale, depositato presso questa Sezione giurisdizionale il 16 giugno 2023;

VISTA la memoria di costituzione depositata presso la Segreteria di questa Sezione giurisdizionale dalla Difesa della convenuta MORLICCHIO Elda;

VISTI gli altri atti del giudizio;

CHIAMATA la causa nella pubblica udienza del giorno 16 maggio 2024, con l'assistenza del segretario dott. Francesco Fiordoro, sentiti il relatore Consigliere Rossella Cassaneti, il rappresentante del pubblico ministero in persona del S.P.G. Flavia Del Grosso e l'Avvocato Antonio Francesco Minichiello;

Ritenuto in

FATTO

La Procura Regionale ha evocato in giudizio, con atto di citazione depositato il 16/6/2023, i signori GIUNTO Giuseppe e MORLICCHIO Elda, per sentirli condannare al pagamento in favore dell'Ateneo, quale risarcimento del danno erariale derivato dalle vicende e per i titoli oggettivi e soggettivi di responsabilità illustrati nel medesimo atto introduttivo del giudizio, del complessivo importo di € 43.677,56 oltre interessi e rivalutazione, di cui € 29.058,52 a carico di Giuseppe GIUNTO (Direttore Generale dell'Ateneo al momento del verificarsi della vicenda oggetto del giudizio) ed € 14.619,04 a carico di Elda MORLICCHIO

(Rettore dell'Università "L'Orientale" all'epoca dei fatti oggetto di contestazione).

La fattispecie in relazione alla quale la P.R. ha ritenuto di procedere nei confronti dei ridetti soggetti integra un'ipotesi di danno patrimoniale, derivante dal conferimento di un incarico dirigenziale di seconda fascia, a contratto e a tempo determinato, in rilevata violazione dei limiti percentuali previsti dall'art. 19 comma 6 D.lgs. 165/2001 nonché - soprattutto- dell'art. 97 comma 4 della Costituzione che indica nel concorso la regola per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

L'organo requirente ha contestato grave negligenza nella condotta consistita nel disattendere radicalmente gli obblighi che incombevano ai convenuti nel reclutamento di una unità dirigenziale di seconda fascia secondo le coordinate normative dettagliatamente indicate e testualmente richiamate nell'atto introduttivo del giudizio. Più in dettaglio, la P.R.

ha addebitato ai convenuti il nocumento patrimoniale, definito quale *"danno alla procedura concorsuale di scelta del migliore concorrente all'incarico dirigenziale"* (cfr. pag. 28 dell'atto di citazione) e quantificato in via equitativa nel 30% delle differenze retributive tra la qualifica dirigenziale e quella da funzionario con riferimento a quanto percepito dal dirigente incaricato anche a titolo di indennità di risultato nel periodo dicembre 2017/agosto 2020, determinatosi in correlazione alla nomina fiduciaria con lo strumento dell'art. 19 comma 6 d.lgs. 165/2001 effettuata su proposta del Direttore Generale GIUNTO, recepita dal

Consiglio di Amministrazione di riorganizzazione dirigenziale dell'Ateneo, e poi con decreto del medesimo Direttore Generale n. 69/2017 di indizione dell'apposita selezione (riservata al personale amministrativo, bibliotecario e tecnico in servizio presso l'Università degli studi di Napoli "L'Orientale" alla data del provvedimento), per il conferimento di due incarichi dirigenziali, a tempo determinato, fascia II, di cui il primo per "Dirigente di fascia II, a tempo determinato, per anni tre, per la Macroarea Ricerca, Internazionalizzazione, Terza Missione" ed il secondo per "Dirigente, a tempo determinato, per anni tre, per la Macroarea Servizi Tecnici e Logistici"; incarichi di cui il secondo, determinando sforamento rispetto ai limiti percentuali stabiliti dalla norma sopra richiamata, rappresenterebbe la fonte del rilevato pregiudizio erariale. Ad avviso del requirente, la condotta gravemente negligente del GIUNTO sarebbe connotata anche da un profilo omissivo, contestabile altresì al Rettore dell'Università Elda MORLICCHIO, per non avere i soggetti convenuti, posto in essere alcuna iniziativa idonea a riequilibrare il rapporto tra dirigenti nominati per concorso e dirigenti a contratto, in modo da riportare questa seconda categoria nell'unica unità possibile e rappresentando, solo in una relazione del 29/8/2019, che tale criticità sarebbe stata risolta in futuro; tale inerzia -ha posto in risalto la P.R.- è risultata perdurante anche a fronte delle chiare contestazioni, con invito ad adottare le iniziative idonee a risolvere i rilievi, mosse e rappresentate all'Università dal MEF, dalla cui nota del 31/7/2018 avente ad oggetto la verifica amministrativo contabile effettuata presso il ridetto Ateneo, illustrativa delle diverse irregolarità contabili nella gestione amministrativo

contabile del medesimo, ha tratto spunto l'indagine della Procura erariale.

Nell'atto di citazione ci si intrattiene nel dare conto dell'attività istruttoria espletata, nell'analisi degli elementi costitutivi del contestato illecito amministrativo-contabile, nell'esposizione delle ragioni della ritenuta illegittimità della scelta effettuata dagli odierni convenuti e della dannosità economica della stessa, nonché nell'illustrazione delle deduzioni svolte da GIUNTO e MORLICCHIO nella fase pre-processuale e dei motivi della ritenuta infondatezza delle stesse.

In data 3/11/2023 il convenuto GIUNTO Giuseppe ha presentato alla Sezione Giurisdizionale istanza per l'accesso al rito abbreviato ex art. 130 C.G.C., accolta con decreto n. 11/2023 emesso all'esito dell'udienza camerale del 30/11/2023; con sentenza n. 200/2024 il giudizio così instaurato è stato definito ai sensi dell'art. 130, comma 8, C.G.C., con dichiarazione che nulla è più dovuto dal Giuseppe GIUNTO in relazione alla fattispecie di responsabilità amministrativa di cui all'atto introduttivo del giudizio n. 73943.

In data 10/11/2023 Elda MORLICCHIO si è costituita in giudizio, con il patrocinio dell'Avv. Antonio Francesco Minichiello, chiedendo *"il rigetto della domanda attrice in quanto infondata"* e, in via graduata, *"l'applicazione del potere riduttivo nella misura massima possibile in ragione del carattere poco chiaro della normativa di riferimento e soprattutto dell'apporto causale limitatissimo della condotta della prof.ssa Morlicchio rispetto alla causazione del danno"*. La Difesa della dott.ssa MORLICCHIO, eseguita una breve ricostruzione degli atti che

hanno scandito la vicenda all'origine dell'odierno giudizio, ha rilevato, richiamando la delibera n. 47/2011 della Sezione del Controllo per la Regione Lazio, che le disposizioni dell'art. 19 comma 6 d.lgs. 165/2001 andrebbero applicate agli enti di grandi dimensioni, per i quali è possibile individuare concretamente le percentuali in esse previste, che *"sono praticamente pari a zero per gli enti con organici ridotti o ridottissimi"*; enti questi ultimi, fra i quali dovrebbero rientrare le Università, aventi piena autonomia nella determinazione delle proprie piante organiche. La convenuta ha contestato *funditus* la prospettazione attorea, perché le asserzioni inerenti la sussistenza del danno e la sua quantificazione (affetta tra l'altro da un errore di calcolo descritto a pag. 12 della memoria a difesa) sarebbero fondate su dati meramente ipotetici e non provati, mentre non sarebbe rilevabile alcun nesso eziologico tra tale preteso pregiudizio erariale e il ruolo della MORLICCHIO che non aveva alcun potere gestionale riguardo il conferimento dell'incarico dirigenziale incriminato; la convenuta ha altresì segnalato che dal conferimento ritenuto dal requirente foriero di danno, in realtà è scaturito un significativo risparmio di spesa, in quanto *"per tutta la durata dell'incarico i due posti di E.P. sono rimasti vacanti"* e *"utilizzando l'ing. Solombrino quale Dirigente a tempo determinato per tre anni, l'Università <L'Orientale> ha risparmiato ben 207.951,06 Euro"*, come risulterebbe dal prospetto riportato a pag. 10 della memoria difensiva.

Alla pubblica udienza odierna il PM ha confermato quanto argomentato e chiesto nell'atto di citazione, meglio specificandone

taluni punti ed evidenziando in particolare l'atteggiamento omissivo della MORLICCHIO pur in presenza dei chiari rilievi del MEF; riguardo la prospettata *compensatio lucri cum damno*, il PM ha osservato che la non rilevabilità dell'indefettibile presupposto dell'unicità del fatto, osterebbe alla sua applicazione; infine, ha negato l'esistenza di qualsiasi errore di calcolo nella quantificazione delle retribuzioni percepite dal dirigente illegittimamente incaricato ed ha espresso contrarietà all'applicazione del potere riduttivo. L'Avv. Minichiello ha brevemente ripercorso le deduzioni versate nella memoria difensiva, meglio illustrando la posizione della sua assistita, ed ha concluso confermando le conclusioni svolte per iscritto.

La causa è stata, all'esito del dibattimento, trattenuta per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

A. La fattispecie al vaglio del Collegio riguarda l'ipotizzato "*danno alla procedura concorsuale di scelta del migliore concorrente all'incarico dirigenziale*" (cfr. pag. 28 dell'atto di citazione), quantificato nell'importo di € 43.677,56 [di cui € 29.058,52 a carico di Giuseppe GIUNTO (Direttore Generale dell'Ateneo al momento del verificarsi della vicenda oggetto del giudizio) ed € 14.619,04 a carico di Elda MORLICCHIO (Rettore dell'Università "L'Orientale" all'epoca di fatti oggetto di contestazione)] e derivato dal conferimento di un incarico dirigenziale di seconda fascia, a contratto e a tempo determinato, in rilevata violazione dei limiti percentuali previsti dall'art. 19 comma 6 D.lgs. 165/2001 nonché - soprattutto- dell'art. 97 comma 4 della Costituzione che indica nel

concorso la regola per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

Preliminarmente, con riguardo al convenuto GIUNTO Giuseppe, si precisa che questa Sezione con il Decreto n. 11/2023 ha accolto la richiesta di rito abbreviato ex art. 130 C.G.C., determinando in € 11.428,63 la somma da costui complessivamente dovuta. Sicché con la sentenza n. 200/2024 questa Sezione, dopo aver constatato la sussistenza di tutti i presupposti di legge per la positiva conclusione dell'accordato rito premiale in quanto è risultata regolarmente versata la somma determinata nel predetto Decreto, ha dichiarato che nulla è più dovuto da parte del convenuto in relazione alla fattispecie di responsabilità amministrativa dedotta nel presente giudizio.

Per tali ragioni il predetto va estromesso dal presente giudizio di merito per intervenuta definizione della posizione ex art.130 c.g.c.

B. In assenza di questioni pregiudiziali e preliminari ed al fine di esaminare in punto di merito la vicenda brevemente descritta nella premessa in fatto, il Collegio deve procedere alla verifica della sussistenza, nel caso concreto, degli elementi tipici della responsabilità amministrativa, ovvero del danno patrimoniale, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione, della condotta connotata da colpa grave o dolo, del nesso di causalità tra il predetto comportamento e l'evento dannoso, nonché del rapporto di servizio tra chi ha causato l'illecito esborso e l'ente che lo ha sopportato.

C. Riguardo l'**elemento oggettivo** del prospettato illecito amministrativo-contabile, la valutazione della relativa sussistenza richiede, in primo

luogo, l'esame delle emergenze documentali di causa.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con nota del 31/7/2018, comunicava all'Ufficio di Procura erariale che, a seguito di una verifica amministrativo-contabile effettuata presso l'Università degli Studi "L'Orientale" di Napoli, erano emerse diverse irregolarità (nel numero complessivo di 11), tra le quali il conferimento di incarichi dirigenziali effettuati in violazione dei limiti percentuali previsti dall'art. 19, comma 6, d.l.gs. 165/2001 (rilievo n. 8). Con la medesima nota, indirizzata anche all'Università "L'Orientale", il MEF chiedeva all'Ateneo deduzioni in proposito, ritenendo che avendo il medesimo istituto universitario previsto l'istituzione di tre posti dirigenziali, sarebbe stato possibile conferire con le modalità di cui al citato art. 19, comma 6, d.l.gs. 165/2001 un solo incarico dirigenziale, in quanto rientrante nella percentuale dell'8% prevista dalla ridetta disposizione. Con nota del 7/2/2019 l'Ateneo interpellato segnalava sul punto che tale disposizione si presta ad interpretazione non restrittiva, in ragione della ristretta dotazione organica dirigenziale dell'Università "L'Orientale", come chiarito dalla Corte dei Conti - Sezione di Controllo per la Regione Lazio nella deliberazione n. 47/2011, in cui si osserva che *"la fattispecie descritta dall'art. 19, comma 6, in virtù della quale ogni pubblica amministrazione ha la possibilità di conferire incarichi ad estranei, non appare vincolante per quanto riguarda i limiti percentuali da calcolare sulle dotazioni organiche dei posti di livello dirigenziale generale o non generale, fissata dalla citata disposizione rispettivamente nel 10% o nell'8%, potendo essere diversi e addirittura superiori per amministrazioni*

non statali che ricadano sotto il regime dell'art. 27 d.lgs. 165/2001".

L'Università deducente precisava altresì che nella specie, la preferenza nei confronti del personale interno, per il conferimento dei due livelli dirigenziali, era giustificata anche dalla riduzione dei costi, potendo l'Università in tal modo contenere la spesa nella sola differenza tra il trattamento economico delle due unità di personale di categoria EP alle quali era stato attribuito l'incarico dirigenziale e il trattamento del personale in qualifica di dirigente di II Fascia; ciò in quanto i due posti ricoperti dalle due unità di personale EP sarebbero rimasti scoperti così che l'unica variazione di spesa sarebbe stata quella corrispondente alla differenza tra lo stipendio percepito per due dipendenti in qualifica EP e il compenso che sarebbe stato loro erogato in qualità di dirigenti di II Fascia. In riscontro, il MEF rilevava, con nota del 3/6/2019, che *"nel caso di specie, considerato un organico dirigenziale che prefigura la istituzione di tre posti da dirigente, si sarebbe potuto al più conferire a tempo determinato un incarico dirigenziale e non due"*.

Dall'attività istruttoria avviata in tale contesto dalla Procura erariale, è emerso, a seguito dell'invio della richiesta documentazione da parte dell'Università "L'Orientale" con note del 19/10/2020 e del 30/6/2021, che:

- il Consiglio di amministrazione dell'Ateneo, con delibera n. 139 del 28/6/2017, aveva dato mandato al Direttore Generale (Giuseppe GIUNTO) di procedere all'integrazione delle strutture amministrative dell'Ateneo;
- successivamente il medesimo Consiglio di amministrazione, con

delibera n. 170 del 26/7/2017, aveva autorizzato l'attivazione di n. 3 procedure per l'individuazione dei Responsabili di livello dirigenziale di tre macroaree, mediante l'utilizzo delle procedure previste dal d.lgs. 165/2001 e con preferenza per il personale interno al fine di ottimizzare i costi;

- il Direttore Generale, con proprio decreto n. 69 del 6/9/2017 aveva avviato, dunque, una selezione riservata al personale amministrativo dell'Università per il conferimento di due incarichi dirigenziali a tempo determinato di seconda fascia, di cui il primo per la macroarea "Ricerca Internazionale Terza Missione" e il secondo per la macroarea "Servizi Tecnici e Logistici", ai sensi del citato art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001;

- all'esito della selezione, il Direttore Generale, con decreto n. 109 del 30/11/2017, aveva assegnato alla dott.ssa Marina Guidetti l'incarico dirigenziale di seconda fascia a tempo determinato per la macroarea "Ricerca Internazionale Terza Missione" e all'ing. Maurizio Solombrino l'incarico dirigenziale di seconda fascia per la macroarea "Servizi Tecnici e Logistici";

- nella medesima data venivano sottoscritti con i predetti soggetti i due contratti di lavoro a tempo determinato;

- alla data del 30/6/2021, uno dei due dirigenti a tempo determinato (Solombrino) era cessato dal servizio per collocamento in quiescenza a far data dal 1/9/2020, l'altro (Guidetti), in ragione della scadenza del predetto incarico dirigenziale di tre anni, era ritornato alla categoria di provenienza EP.

Nell'atto di citazione si parte dal presupposto che si applichi senz'altro alle Università -tanto che la deliberazione n. 47/20221 della Sezione di Controllo per la Regione Lazio fa riferimento agli enti locali che sono ovviamente cosa diversa- l'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001, il quale prescrive che: *“gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10% della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'art. 23 e dell'8% della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente comma”,* cioè a *“persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato”*.

Come condivisibilmente osservato dalla Difesa di Elda MORLICCHIO, *“La norma, all'evidente scopo di contenere gli affidamenti diretti, che si pongono in via derogatoria rispetto alle assunzioni a mezzo di pubblico*

concorso, introduce un limite quantitativo all'assunzione, calcolato in via percentuale rispetto al numero dei dirigenti risultanti dalla pianta organica". Ancora, con puntuale ricostruzione sintetica rinvenibile nella memoria difensiva dell'odierna convenuta, "secondo la Procura, il danno arrecato dalla prof.ssa Morlicchio consisterebbe nel fatto che, attraverso l'affidamento diretto, in luogo dell'affidamento attraverso procedura concorsuale, l'Ateneo avrebbe perso la possibilità di attingere da una più ampia platea di candidati. [Ovvero] il danno non consisterebbe, cioè, in quanto si è concretamente pagato, ma in quanto si è perso: e nella specie l'Ateneo, con l'affidamento diretto, avrebbe perso la possibilità di scegliere tra più (ipotetici) candidati ed affidare l'incarico ad un soggetto (ipoteticamente) più esperto o comunque dotato di una professionalità (ipoteticamente) maggiore di quella posseduta dall'ing. Solombrino. Tanto sarebbe dimostrato dal fatto che, ai fini della valutazione del curriculum dell'ing. Solombrino, l'Ateneo si sarebbe limitato a prendere in considerazione requisiti generici e poco selettivi".

Ebbene, risulta senz'altro apprezzabile, sul piano teorico, lo sforzo compiuto dall'organo requirente per contestare ai soggetti convenuti grave negligenza nella condotta da loro osservata, consistita nel disattendere radicalmente gli obblighi che incombevano loro nel reclutamento di una unità dirigenziale di seconda fascia secondo le coordinate normative dettagliatamente indicate e testualmente richiamate nell'atto introduttivo del giudizio (in particolare, l'art. 19 comma 6 d.lgs. 165/2001 che contiene le prescrizioni dianzi riportate e -

soprattutto- l'art. 97 comma 4 della Costituzione che indica nel concorso la regola per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni). Tuttavia, risulta sul piano concreto, fuori bersaglio la prospettazione in termini di produzione di danno erariale, che le condotte medesime avrebbero determinato.

Invero, deve rilevarsi che, atteso il carattere risarcitorio dell'azione esercitata, pur potendosi ritenere il provvedimento "de quo" assunto, per i motivi ampiamente illustrati dal requirente nell'atto introduttivo del giudizio, con un comportamento informato ad incusabile e gravemente colpevole violazione di norme procedimentali, certamente riprovevole, resta il fatto che, in fattispecie, il Collegio non reputa di poter ritenere sussistente un nocumento patrimoniale concreto e attuale per l'erario, la cui sussistenza dovrebbe farsi discendere, secondo la prospettazione attorea, dal solo fatto che il dirigente incaricato dall'Università "L'Orientale" non è stato nominato per concorso, quasi che tale circostanza dovesse far ravvisare in via del tutto automatica, una minor qualità del servizio prestato.

Pare significativa la circostanza che, nel descrivere le ragioni dell'illegittimità dell'incriminato conferimento di incarico dirigenziale, il requirente richiami, a sostegno, unicamente deliberazioni delle Sezioni di Controllo, regionali e centrali, della Corte dei conti che hanno debitamente affrontato, con plurime deliberazioni, sia in sede consultiva che di controllo preventivo di legittimità (ove previsto), fattispecie analoghe a quella odiernamente dedotta. Per tutte, il Collegio reputa di citare la deliberazione n. SRCPUG/62/2012/PAR della Sezione di

Controllo per la Regione Puglia la quale, ponendosi nel solco delle precedenti deliberazioni nn. 47/2011 della Sezione di Controllo per la Regione Lazio (già citata in precedenza) e n. 387/2011 della Sezione di Controllo per la Regione Abruzzo, ha evidenziato che “*le amministrazioni locali possano conferire incarichi dirigenziali a contratto secondo il dettato dell'art. 110 del Tuel e secondo il rispetto dei presupposti e dei limiti dell'art. 19, comma 6, del D. Lgs. n. 165/2001 anche a funzionari di categoria D [...] infatti, l'espressione <non rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione>, contenuta nell'art. 19 del D. Lgs. n. 165/2001, è da intendersi circoscritta all'ipotesi di assenza di professionalità adeguate nei ruoli dirigenziali dell'amministrazione conferente l'incarico. [...] Anche la Sezione Regionale di Controllo per il Lazio, con deliberazione n. 47/2011/PAR depositata il 9/08/2011, ha ritenuto che l'espressione <non rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione> è da intendersi riferibile ai soli ruoli dirigenziali della medesima e non all'organico complessivo ed ha osservato che i soggetti <incaricabili> sono individuati dal predetto comma 6 in base al possesso di requisiti sostanziali di professionalità che solo indirettamente evocano l'appartenenza a determinate categorie soggettive e tra le esperienze professionali la norma inserisce anche quelle maturate nella titolarità di posizioni funzionali che abilitano all'accesso stabile ai ruoli dirigenziali presso le pubbliche amministrazioni <ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi>.* La Sezione Centrale di Legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni e dello Stato nell'adunanza congiunta del I e II Collegio del 25/11/2004 con la deliberazione n. 13/2004/P, ha

convenuto sulla possibilità di ricorrere in virtù dell'art. 19, comma 6, oltre che a professionalità esterne anche a quelle interne non apparendo conforme al dettato normativo una diversa interpretazione atteso che una riserva di applicazione della norma ai soli esterni non risulta indicata dal testo normativo né peraltro una siffatta riserva può introdurla l'interprete. Quindi, la disposizione dettata dal comma 6 del citato art. 19 TUIP consente, entro limiti percentuali stretti, di conferire incarichi dirigenziali a soggetti che sono al di fuori del ruolo dei dirigenti di cui all'art. 23 TUIP (Sezione Regionale di Controllo per la Basilicata, deliberazione n. 29/2011 del 21/06/2011). [...] Tuttavia, questa Sezione non può esimersi dall'evidenziare che l'assegnazione, ai sensi dell'art. 110 del Tuel, di incarichi a contratto dirigenziali o di alta specializzazione deve avvenire sempre secondo l'osservanza dei presupposti e dei limiti percentuali imposti dal D. Lgs. n. 165/2001 e non può tramutarsi in elusioni o violazioni della disciplina in materia di pubblico concorso per l'accesso alla qualifica dirigenziale o di progressioni verticali. [...] Ad avviso del Collegio, alla luce della su riportata recente normativa, emerge chiaramente l'obbligo per gli enti locali di adottare atti di programmazione in grado di garantire l'osservanza delle percentuali fissate dal legislatore. L'Ente locale deve, inoltre, determinare, mediante espressa previsione, i requisiti di particolare e comprovata qualificazione professionale che abilitano all'ottenimento dei predetti incarichi onde evitare l'assegnazione di tali funzioni su base meramente fiduciaria. Si rammenta, infatti, come chiarito dalla citata deliberazione delle Sezioni Riunite n. 12/CONT/2011 e dalla sentenza della Corte Costituzionale n.

103 del 23/03/2007 n. 103, che sussiste un orientamento restrittivo nei confronti della c.d. <dirigenza fiduciaria>, privilegiandosi per l'accesso alla dirigenza, il ricorso a procedure selettive pubbliche e, per il conferimento dei relativi incarichi, la dirigenza di ruolo. Particolare rilevanza deve, poi, assumere la motivazione del provvedimento di conferimento dell'incarico a contratto mediante l'indicazione degli elementi di valutazione e comparazione adottati dall'amministrazione. Pertanto, la Sezione ribadisce che il conferimento di incarichi dirigenziali nelle amministrazioni locali, sia per i soggetti esterni che nel caso di selezioni interne per i dipendenti di categoria D, può avvenire secondo la rigorosa osservanza dei presupposti e dei limiti percentuali sanciti dall'art. 19, comma 6 e seguenti, del D. Lgs. n. 165/2001".

Ebbene, richiamate tali puntuali e condivisibili considerazioni, il Collegio concorda con il requirente là dove questi indica come illegittimo il conferimento dell'incarico dirigenziale di cui al decreto n. 109 del 30/11/2017 del Direttore Generale dell'Università "L'Orientale", che aveva assegnato alla dott.ssa Marina Guidetti l'incarico dirigenziale di seconda fascia a tempo determinato per la macroarea "Ricerca Internazionale Terza Missione" e all'ing. Maurizio Solombrino l'incarico dirigenziale di seconda fascia per la macroarea "Servizi Tecnici e Logistici", per aver causato il superamento dei limiti percentuali imposti dall'art. 19 comma 6 d.lgs. 165/2001 e per aver eluso il principio dell'accesso alla dirigenza mediante superamento di procedure selettive svolte alla stregua del pubblico concorso. Del resto, a ben vedere, tale punto non è neppure in controversia, ove si consideri che

nella relazione finale del 29/8/2019, a firma del Direttore GIUNTO e del Rettore MORLICCHIO, si assicurava a pag. 14 che *“la futura programmazione sarà attuata esclusivamente con le procedure del reclutamento a tempo indeterminato, [e] si porranno in essere tutte le iniziative per il superamento dello squilibrio numerico riferibile al tenore letterale della norma”*.

Ma, tanto considerato, resta invece da appurare la sussistenza del danno prospettato dal requirente, di cui sopra si è detto e che, ad avviso del Collegio, non può essere ravvisata in concreto, in quanto dalla mera illegittimità dell'atto non può inferirsi, con un semplice automatismo, la dannosità dello stesso.

Il requirente, ad avviso del Collegio, avrebbe dovuto dimostrare in concreto il pregiudizio derivato all'Università “L'Orientale” mentre non ha contestato la prestazione resa dal Solombrino sotto il profilo della competenza e della professionalità (che sole avrebbero potuto pregiudicare la congruità e l'adeguatezza della prestazione resa rispetto al fine pubblico da perseguire), se non in via di mera asserzione per non essere egli stato reclutato mediante pubblico concorso ma attraverso procedura selettiva interna. Più specificamente, la Procura attrice non ha neppure argomentato in ordine alla disutilità della prestazione lavorativa posta in essere medio tempore dal Solombrino, se non desumendola dalla presunzione *iuris et de iure* della violazione del limite percentuale imposto dall'art. 19 comma 6 d.lgs. 165/2001 al reclutamento di dirigenti mediante selezione interna per dipendenti di categoria D e dunque ritenuta ex se bastevole a radicare il pregiudizio

erariale. Altro sarebbe stato, chiaramente, se ci si fosse trovati di fronte a una prestazione resa da un soggetto non in possesso di tutti i requisiti richiesti dalla legge, che ovviamente non può ritenersi "sovrapponibile" a quella resa da un soggetto che tali requisiti abbia: in questo caso, l'illegittimità del conferimento dell'incarico dirigenziale avrebbe potuto rappresentare serio indizio della disutilità dell'esborso sostenuto dall'Ateneo per l'erogazione della relativa retribuzione. Ma, come detto, non è questo il caso: il documento contestato dal requirente, sulla base di considerazioni di carattere puramente teorico, prive di ogni addentellato al concreto dipanarsi della fattispecie, è rappresentato nell'atto di citazione come *"danno alla procedura concorsuale di scelta del migliore concorrente all'incarico dirigenziale"*. Si tratta, in realtà, di *"di delimitare in modo rigoroso, alla luce dei principi generali, il concetto stesso di danno erariale che non può ravvisarsi ove ne difettino i presupposti della attualità, concretezza e certezza essendo [...] incerto nell'an e nel quantum (cfr.14/QM, 5/9/2011 secondo cui il danno erariale per essere risarcibile non deve limitarsi ad essere concreto ed attuale ma deve essere anche certo)"* (Sez. Giur. Piemonte sent. n. 453/2021).

Quanto considerato non consente di pervenire a conclusione positiva in merito alla sussistenza del rilevato danno pubblico.

D. Perplessità significative emergono, a voler eseguire una valutazione ulteriore, anche in punto di **nesso eziologico**, poiché suscita non pochi dubbi l'aver ricollegato il danno erariale sopra esaminato, oltre che al Direttore Generale GIUNTO che ha proposto il ricorso alla selezione

interna per il conferimento degli incarichi dirigenziali oggetto di causa ed ha adottato il provvedimento finale, alla condotta omissiva del Rettore MORLICCHIO che non avrebbe emanato direttive intese a ricondurre la questione entro i confini delle disposizioni normative indicate dal MEF, senza peraltro coinvolgere in alcun modo i componenti del Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo che, con delibera n. 170 del 26/7/2017, aveva autorizzato l'attivazione di n. 3 procedure per l'individuazione dei Responsabili di livello dirigenziale di tre macroaree, mediante l'utilizzo delle procedure previste dal d.lgs. 165/2001 e con preferenza per il personale interno al fine di ottimizzare i costi.

In ogni caso, le considerazioni svolte in punto di insussistenza del rilevato documento erariale hanno valore assorbente e devono condurre al proscioglimento di Elda MORLICCHIO da ogni addebito, dal che discende, ai sensi dell'art. 31, comma 2, C.G.C., il rimborso degli onorari e dei diritti di difesa, liquidati, alla stregua del D.M. n. 55/2014, in € 1.110,00, oltre 15 per cento spese generali, IVA e CPA.

La refusione di tale importo viene posta a carico dell'Università "L'Orientale" di Napoli, in cui favore era stato richiesto il risarcimento.

Dato l'esito, non vi è luogo a provvedere sulle spese di sentenza.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

definitivamente pronunciando:

1- dichiara l'estromissione dal presente giudizio di merito di Giuseppe

GIUNTO;

2- respinge la richiesta risarcitoria avanzata nei confronti della convenuta Elda MORLICCHIO, che proscioglie dagli addebiti mossi, liquidando in favore della stessa, gli onorari e i diritti di difesa nella misura di € 1.110,00, oltre 15 per cento spese generali, IVA e CPA, che pone a carico dell'Università "L'Orientale" di Napoli.

Nulla per le spese di sentenza.

Manda alla Segreteria, per il seguito di competenza.

Così deciso, in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 16 maggio 2024.

Il Cons. estensore

Il Presidente

(Rossella Cassaneti)

(Paolo Novelli)

(firma digitale)

(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 28/05/2024

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA (Maurizio Lanzilli)

(Firma digitale)